Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

32 645 Kernenergie

Nr. 67 BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2016

De Tweede Kamer heeft mij diverse verzoeken gestuurd over een aantal onderwerpen die samenhangen met de nucleaire veiligheid in België. Het gaat hierbij om de volgende verzoeken:

- Uit de regeling van Werkzaamheden van 20 april jl. (Handelingen II 2015/16, nr. 79, Regeling van Werkzaamheden)
  - een reactie op de recente berichtgevingen over de Belgische kerncentrales,
  - de vraag of Nederland zich moet voegen bij het verzoek van de Duitse regering tot (tijdelijke) sluiting van de kernreactoren Doel 3 en Tihange 2,
  - een juridische analyse van dit Duitse verzoek,
  - de vraag of Duitsland over andere informatie beschikt dan Nederland.
- Uit het ordedebat van 26 april jl. (Handelingen II 2015/16, nr. 81, Regeling van Werkzaamheden)
  - een reactie op het bericht dat Luxemburg zich aansluit bij het hierboven genoemde verzoek van Duitsland,
  - een reactie op de berichtgeving rondom de audit en onafhankelijkheid van het FANC.
- Uit de procedurevergadering Vaste Commissie van IenM van 28 april jl.
  - een reactie op de berichtgeving dat België de verstrekking van jodiumpillen zal uitbreiden tot een straal van 100 km rondom de kerncentrales.

Alvorens op deze onderwerpen in te gaan wil ik in algemene zin benadrukken dat ik de ontwikkelingen rond de Belgische centrales Doel en Tihange kritisch volg, maar dat formeel de zorg voor en het toezicht op de veiligheid van de kerncentrales in België tot de verantwoordelijkheid behoort van de Belgische regering. Vanwege de grensoverschrijdende effecten die veiligheidsincidenten kunnen hebben, bestaan er intensieve contacten tussen de twee onafhankelijke autoriteiten in beide landen, het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) en de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS). Indien nodig heb ik

kst-32645-67
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

contact met mijn Belgische ambtsgenoot zoals ik dat in het verleden ook heb gedaan. Er is op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat er sprake is van onvoldoende communicatie en samenwerking tussen de verantwoordelijke diensten. Noch de wijze waarop informatie wordt gedeeld, noch de inhoud van de informatie geeft mij aanleiding om bij de Belgische regering aan te dringen op het treffen van extra maatregelen met het oog op de veiligheid van de Belgische kerncentrales. Uit de door België gedeelde informatie blijkt dat de nucleaire veiligheid prioriteit heeft boven andere belangen. Bij de storingen zoals die recent zijn opgetreden heb ik gezien dat de ANVS en de veiligheidsregio's de informatie ontvangen hebben volgens de lijnen zoals ik die met Minister Jambon heb afgesproken.

Berichtgeving auditrapport en onafhankelijkheid FANC

Op 25 april jl. werd in de media bericht over een audit bij het Belgische FANC. In de media werd o.a. bericht dat het FANC «gevoelig voor politieke druk» zou zijn. Het gaat om een externe audit in opdracht van de raad van toezicht naar de communicatie van het FANC. Minister Jambon heeft in reactie op de berichtgeving aangegeven het rapport zelf nog niet ontvangen te hebben en hier geen uitspraken over te kunnen doen. Dit geldt ook voor het FANC. Wel geeft het FANC aan dat er op het vlak van communicatie elementen voor verbetering vatbaar zijn en dat het identificeren van dergelijke «*pijnpunten*» het doel van een dergelijke audit is. Zowel Minister Jambon als het FANC geven aan eerst het auditrapport te willen bestuderen alvorens verbetermaatregelen te identificeren en uit te voeren.

Gezien zowel het FANC als Minister Jambon in afwachting zijn van het rapport en hier nog geen standpunt over hebben bepaald, kan ook ik hier nog geen oordeel over geven.

Over de onafhankelijkheid van het FANC en nucleaire autoriteiten in het algemeen stel ik het volgende vast:

- België is net zoals Nederland gebonden aan onder andere het Euratom verdrag en bijbehorende richtlijnen. Zo stelt de Richtlijn 2014/87/Euratom van de Raad van 8 juli 2014 houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/Euratom tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties (die nu ter implementatie bij de lidstaten ligt) onder meer: «*Reguleringsbeslissingen en handhavingsacties op het gebied van nucleaire veiligheid moeten op basis van objectieve technische en veiligheidsgerelateerde overwegingen worden vastgesteld zonder ongepaste externe invloeden die afbreuk kunnen doen aan de veiligheid, zoals de ongepaste beïnvloeding in verband met veranderende politieke, economische en maatschappelijke omstandigheden.*»
- De oprichting van een onafhankelijk overheidsorgaan verantwoordelijk voor het toezicht op de nucleaire veiligheid vond in België plaats in 1994 toen het FANC bij wet werd geïnstalleerd.
- In december 2013 vond bij het FANC een zogeheten Integrated Regulatory Review Service (IRRS-missie) plaats onder de vlag van het Internationaal Atoomenergieagentschap (IAEA). IRRS-missies zijn een verplichting voor EU landen. Een IRRS-missie kijkt naar het hele systeem rondom de regulering en toezicht op nucleaire veiligheid en benoemt verbeterpunten. Eén van de verbeterpunten voor België was het verstevigen van de grens tussen de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor veiligheid en de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de energiepolitiek.

– In de huidige Belgische kabinet is die scheiding gemaakt, de Minister van Energie (Minister Marghem) is een andere dan de «voogdijminister» van het FANC (Minister Jambon van Binnenlandse Zaken).

Ik heb geen concrete aanwijzing dat het FANC haar internationale verplichtingen met betrekking tot de onafhankelijkheid zoals die staan in het Euratom verdrag of verbeterpunten geïdentificeerd in audits zoals de IRRS-missie niet nakomt.

Verzoek van de Duitse en Luxemburgse regeringen aan de Belgische regering om de kerncentrales Doel 3 en Tihange 2 te sluiten

Beoordeling Doel 3 en Tihange 2

In augustus 2012 werden bij reguliere inspecties afwijkingen gevonden aan de reactorvaten van de reactoren Doel 3 en Tihange 2 in België. Deze afwijkingen (waterstofvlokken genoemd) zijn onzuiverheden in het staal van de reactorvaten die ontstaan zijn bij de productie van deze vaten. Mijn ambtsvoorganger Minister Kamp heeft uw Kamer meerdere malen geïnformeerd over dit fenomeen en de gevolgen voor Nederland.[1]

Na de vondst in 2012 van waterstofvlokken in de reactorvaten van Doel 3 en Tihange 2 heeft het FANC in november 2015, na een lang beoordelingstraject, geoordeeld dat de aanwezigheid van deze waterstofvlokken geen nadelige invloed heeft op de veiligheid van de installaties. Beide reactoren voldoen aan hun vergunningen en de Belgische wet- en regelgeving en konden eind 2015 weer opstarten. Hierover heb ik uw Kamer ondermeer op 14 december 2015[2] en op 4 februari 2016[3] geïnformeerd. Bij dit onderzoek heeft het FANC gebruik gemaakt van nationale en internationale expertise. Zo werd een werkgroep samengesteld van internationale experts op dit terrein en is het Amerikaanse Oak Ridge National Laboratory ingeschakeld om het FANC bij de beoordeling te ondersteunen en van onafhankelijk advies te voorzien. Het FANC heeft op 19 november 2015 (daags na hun besluit) experts van de ANVS uitgenodigd in Brussel en uitgebreid geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek. In januari 2016 zijn experts van de ANVS ook aanwezig geweest bij de internationale workshop over dit onderwerp georganiseerd door het FANC.

Oproep Duitsland en Luxemburg – achtergrond en juridische basis

Op 20 april jl. rapporteerden media over het verzoek van de Duitse Minister van Milieu aan de Belgische regering om de kernreactoren Doel 3 en Tihange 2 uit te schakelen tot tenminste verdere onderzoeken afgerond zijn. Aangegeven wordt dat een uitschakeling zou «tonen dat België de zorgen van zijn Duitse buren serieus neemt». De Duitse Minister doet haar oproep naar aanleiding van een rapport van de Duitse «Reaktorsicherheitskommission» (RSK). De RSK concludeert dat er geen concrete aanwijzing is dat er geen veiligheidsmarges zijn, maar ook dat de RSK niet kan bevestigen dat deze marges aanwezig zijn in alle omstandigheden.[4] Hierop volgde het verzoek van Minister Hendricks aan de Belgische

---

[1] Kamerstuk 25 422, nr. 101

[2] Kamerstuk 25 422, nr. 126

[3] Kamerstuk 32 645, nr. 64

[4] «dass unter Betriebsbelastungen ein Integritätsverlust der drucktragenden Wand der RDB nicht zu unterstellen ist. Bezüglich der Störfallbelastung ist aufgrund der oben genannten offenen Fragen für die RSK nicht nachvollziehbar, dass die hierfür geforderten und in den Nachweisen ausgewiesenen Sicherheitsabstände tatsächlich erreicht werden.» http://www.rskonline.de/sites/default/files/reports/epanlage1rsk483hp.pdf

regering om de beide kerncentrales stil te leggen. Op 26 april sloot de Luxemburgse regering zich aan bij dit Duitse verzoek.

Uit het Euratom Verdrag en uit de Euratom richtlijnen over nucleaire veiligheid volgt dat de verantwoordelijkheid voor de nucleaire veiligheid bij de Nationale Lidstaten is neergelegd. De Raad van de Europese Unie wijst in de wijzigingsrichtlijn van 2014 naar zijn conclusies van 8 mei 2007 over nucleaire veiligheid en het veilig beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval, waarin staat dat *«nucleaire veiligheid een nationale verantwoordelijkheid is die, waar passend, in een EU-kader wordt uitgeoefend. Het blijft alleen aan de exploitanten en de nationale autoriteiten om beslissingen in verband met veiligheidsacties en het toezicht op nucleaire installaties te nemen»*.

Minister Jambon heeft aangegeven dat het inhoudelijke oordeel van het FANC over de veiligheid leidend is in de besluitvorming over het al dan niet in bedrijf zijn van beide kernreactoren. Het FANC geeft aan dat de uitspraken van de Duitse Minister Hendricks de conclusie van het FANC en van de internationale experts die zij consulteerde, niet veranderen.

Standpunt Nederland

Het FANC is de autoriteit die de bevoegdheid, de verantwoordelijkheid en de kennis heeft voor de beoordeling van de veiligheid van de Belgische reactoren. Het FANC heeft open gecommuniceerd over haar aanpak en haar conclusies. Daarnaast heeft het FANC meerdere zekerheden ingebouwd door verschillende internationale instanties en experts te betrekken. Bij de IRRS-audit die het IAEA in 2013 in België uitvoerde werd deze aanpak van het FANC in dit dossier nog geïdentificeerd als «best practice», met andere woorden een aanpak die als voorbeeld voor andere landen dient.

Het FANC heeft een uitgebreide analyse gedaan over dit fenomeen met veel onafhankelijke toetsing van externe experts die onafhankelijk opereerden van het FANC en het Belgische kabinet. Er is vanuit Nederland ambtelijk contact geweest met de Duitse en Luxemburgse overheden, hieruit blijkt dat zij geen andere of nieuwe informatie hebben die leidt tot een verandering van het Nederlandse standpunt. Ik zal mij daarom ook niet voegen bij de oproep van de Duitse en Luxemburgse Ministers.

Berichtgeving rondom de distributie van jodiumprofylaxe in België

Op 28 april jl. meldden de media dat België van plan is het eerdere advies van de Belgische Hoge Gezondheidsraad omtrent de distributie van jodium in een omtrek van 100 km rondom de nucleaire installaties op te volgen. Bij een straal van 100 km rondom nucleaire installaties wordt vrijwel geheel België overlapt, vandaar dat er wordt gesproken over «heel België». De precieze vorm van de distributiestrategie en invulling hiervan is nog niet bekend. Het kabinet zal volgen hoe België omgaat met het advies van de Belgische Hoge Gezondheidsraad.

Het Nederlandse beleid rondom de preventieve voorbereiding op nucleaire ongevallen wordt getoetst aan de stand van wetenschap en de laatste inzichten. Op 2 juli 2014 bent u geïnformeerd door mijn ambtsvoorganger Minister Kamp[5] over het besluit de bestaande interventieniveaus en de daarmee samenhangende preparatiezones aan te passen in harmonisatie met de buurlanden. Op 8 maart jl. heeft de Minister van

[5] Kamerstuk 32 645, nr. 60

VWS uw Kamer geïnformeerd over hoe zij in Nederland invulling wil geven aan de distributie van jodium in een straal van 100 km rondom de kernreactoren.[6]

Recente storing in Doel 1 en Doel 3

In het licht van de recente berichtgeving over de Belgische kerncentrales ga ik ook kort in op de storing in Doel 1 van 7 april jl. Deze storing was vergelijkbaar met de storingen waarover ik u al eerder heb geïnformeerd. Dergelijke storingen zijn niet abnormaal en komen in iedere reactor regelmatig voor. In België staan zeven vermogensreactoren (vier in Doel en drie in Tihange) met duizenden verschillende systemen en onderdelen. In dergelijke grote hoeveelheden systemen treden enkele tientallen keren per jaar storingen op. Bijvoorbeeld in een pomp, afsluiter, klep of een van de andere onderdelen bij één van de reactoren. Deze storingen leveren geen probleem op voor de veiligheid, maar leiden begrijpelijkerwijs wel tot onrust, zeker als door een storing de reactor wordt afgeschakeld. De veiligheid van een kerncentrale is geborgd door bijvoorbeeld de reservesystemen of het reactorveiligheidssysteem dat, zoals op 7 april jl., de reactor veilig en automatisch afschakelt wanneer conservatief ingestelde criteria overschreden worden. Bij de storingen van de afgelopen maanden zijn de ANVS, de veiligheidsregio's en andere stakeholders direct geïnformeerd door de vergunninghouder van de kerncentrale in Doel. Wanneer de ANVS nog vragen heeft wordt contact opgenomen met het FANC voor meer informatie. Op dezelfde manier nemen de Veiligheidsregio's contact op met de ANVS wanneer zij aanvullende vragen hebben over de berichtgeving zoals zij die uit België hebben ontvangen.

Bij de storing in Doel 1 van 7 april jl. leidde een defect aan de vermogensregeling die in actie kwam na de uitval van een pomp in het systeem tot een automatische afschakeling. Hierbij vallen alle regelstaven in een keer in de reactorkern waardoor de kettingreactie in de kern onmiddellijk uitdooft. De ANVS is bij deze storing direct 's nachts over deze storing geïnformeerd, over de aard en toedracht van de storing, door de vergunninghouder zelf. Ik heb mij ervan vergewist dat ook de veiligheidsregio's Zeeland en Midden- en West-Brabant direct zijn geïnformeerd. Later heeft de ANVS contact opgenomen met het FANC voor meer informatie over de toedracht van de storing. De reactor Doel 1 ligt op dit moment stil voor onderhoud- en herstelwerkzaamheden en zal naar verwachting eind mei 2016 weer opstarten.

Doel 3 is als gevolg van een storing bij een periodieke test van de turbine automatisch afgeschakeld op 21 april jl. Op 24 april is Doel 3 weer opgestart. Bij een automatisch afschakeling van de turbine volgt altijd een automatische afschakeling van de reactor. De ANVS, en ook de relevante Nederlandse veiligheidsregio's, zijn ook na deze storing direct op de hoogte gebracht. Beide storingen hadden geen gevolgen voor de veiligheid en zijn niet abnormaal.

Op 2 mei jl. berichtte het FANC via haar website over een INES-1[7] incident bij de kerncentrale Doel 3. In februari 2016 was door inspecteurs geconstateerd dat in het pompenlokaal twee roosters vervangen waren voor brandluiken met het oog op een betere brandveiligheid. Deze luiken voorkomen echter dat bij de breuk van een waterleiding het water uit deze ruimte kan wegstromen, waardoor in dit pompenlokaal een overstro-

[6] Kamerstuk 34 300 XVI, nr. 155
[7] INES is een internationale inschaling voor nucleaire incidenten en ongevallen. Op de website van de ANVS staat meer uitleg over deze schaal en de inschaling van incidenten. http://www.autoriteitnvs.nl/onderwerpen/ines

mingsrisico ontstond. Het FANC geeft aan dat acties zijn ondernomen die zowel de brandrisico als overstromingsrisico ondervangen.

Levensduurverlenging Doel 1 en Doel 2

Op 3 mei 2015 werd in de media bericht over de kerncentrales Doel 1 en Doel 2. Beide reactoren hebben in 2015 toestemming gekregen om tot 2025 elektriciteit te produceren. Hiervoor was een wetswijziging nodig, een financieel akkoord tussen de Belgische regering en de vergunninghouder en de toestemming van het FANC over de veiligheid van een langere bedrijfsduur. Het FANC heeft hiervoor een actieplan opgelegd aan de vergunninghouder met daarin verbetermaatregelen (zoals het meenemen van lessen van Fukushima) die de komende jaren moeten worden uitgevoerd.

Europese instemming

Op 3 mei jl. berichten media dat de Belgische Raad van State stelt dat het financiële akkoord tussen de regering en de vergunninghouder pas van kracht kan worden wanneer ook de Europese Commissie hiermee heeft ingestemd. De Europese Commissie onderzoekt of dit akkoord geen vorm van illegale staatssteun is. Ik wacht het definitieve standpunt van de Raad van State in België en de reactie van de Belgische regering hierover af.

Aardbevingszekerheid van Doel 1 en Doel 2

Ook op 3 mei jl. werd bericht over de aardbevingsbestendigheid van beide reactoren en de eisen die hieraan gesteld worden door het FANC. Eerder heeft het FANC aangegeven dat in 2015 gesprekken zijn gestart met de vergunninghouder over het meer robuust maken van de kerncentrales tegen aardbevingen. Op dit moment voldoen de beide kerncentrales volgens het FANC aan wet- en regelgeving in België, maar in het kader van continue verbetering van de veiligheid worden maatregelen genomen om de bestendigheid tegen aardbevingen nog te verhogen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus